


G I G A *Focus*

German  Institute of Global and Area Studies
Institut für Afrika-Studien

Nummer 6

2013

ISSN 1862-3603

AFRIKA

Multilaterale Friedenssicherung in Afrika

Nadine Ansorg und Felix Haaß

Der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen (VN) mandatierte 2013 zwei neue multilaterale Friedenseinsätze in afrikanischen Staaten: Im Juli begann die Mission in Mali, um das vorläufige Friedensabkommen umzusetzen und Wahlen zu sichern. Seit September operiert erstmals eine VN-Interventionsbrigade als Teil der schon bestehenden Mission in der Demokratischen Republik Kongo (DR Kongo), die auch gegen Rebellengruppen im Osten des Landes kämpfen soll.

Analyse

Die vor allem von afrikanischen Staaten getragenen Einsätze in Mali und der DR Kongo verdeutlichen zwei Trends der multilateralen Friedenssicherung: Erstens haben sich unbewaffnete Beobachtermissionen zu multidimensionalen Einsätzen gewandelt, die neben der Überwachung von Waffenstillständen auch die institutionellen Grundlagen für einen langfristigen Frieden sichern sollen. Zweitens übernehmen afrikanische Staaten inzwischen eine immer größere Rolle bei der Bereitstellung von Truppen für Friedenseinsätze in Afrika.

- Die politikwissenschaftliche Forschung zeigt, dass besonders robust mandatierte, komplexe Friedensoperationen mit ausreichender Truppenstärke zu einem Frieden nach Bürgerkriegen beitragen können. Daher ist das gestiegene Engagement afrikanischer Staaten bei der Friedenssicherung grundsätzlich begrüßenswert, denn ein stärkeres westliches Engagement in Form von Truppen für Friedensmissionen in afrikanischen Konflikten erscheint in absehbarer Zukunft nicht realistisch.
- Die gestiegene Einsatzbereitschaft afrikanischer Staaten ist Teil des Aufbaus einer „afrikanischen Friedens- und Sicherheitsarchitektur“ seitens der Afrikanischen Union (African Union, AU). Politische Konflikte ihrer Mitgliedsstaaten, mangelnde Ressourcenausstattung und fehlende Finanzmittel erschweren allerdings nach wie vor genuin „afrikanische Lösungen für afrikanische Probleme“.
- Eine politische, finanzielle sowie technische Stärkung dieser regionalen Sicherheitsarchitektur ist notwendig, um die friedensfördernden Effekte von Friedensoperationen weiter zu verbessern und ihre negativen gesellschaftlichen Auswirkungen zu verringern.

Schlagwörter: Afrika, Vereinte Nationen, Afrikanische Union, Friedenssicherung, Nachkriegssituation


open access

Konfliktbearbeitung in Afrika durch multilaterale Friedenssicherung

Afrika ist das Hauptziel internationaler Friedenssicherung, viele Staaten des Kontinents sind weiterhin von Krieg bedroht. Zwar war die Anzahl der bewaffneten Konflikte auf dem afrikanischen Kontinent zu Beginn der 1990er Jahre gesunken, bald nach der Jahrtausendwende stieg sie jedoch wieder an: Allein im Jahr 2012 gab es in elf verschiedenen Ländern des subsaharischen Afrika inner- und substaatliche bewaffnete Konflikte mit mehr als 25 Todesopfern.¹

Die Entsendung einer VN-Mission nach Mali (Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali, MINUSMA) sowie die Mandatierung einer sogenannten „Interventionsbrigade“ als Teil der Stabilisierungsmission der VN in die DR Kongo (Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo, MONUSCO) im Jahr 2013 sind nur die jüngsten Beispiele für den gestiegenen Interventionsbedarf in Afrika. Die Missionen in Mali und der DR Kongo verdeutlichen vor allem zwei Trends der multilateralen Friedenssicherung: Den Wandel des Charakters von Friedenseinsätzen und eine gestiegene afrikanische Beteiligung an diesen Missionen.

- Die Form multilateraler Friedenssicherung hat sich von Beobachtermissionen hin zu komplexen Wiederaufbauoperationen, notfalls auch unter Einsatz von Waffengewalt, geändert. Die politikwissenschaftliche Forschung zeigt, dass insbesondere robust mandatierte, multidimensionale Friedenseinsätze zu einem stabilen Frieden nach Bürgerkriegen beitragen können – sofern die Ausstattung mit Ressourcen und die Reichweite des Mandats ausreichend sind. Die Forschungsergebnisse zeigen aber auch, dass internationale Friedenstruppen die lokale Wirtschaft erheblich belasten, dass die Prostitution vor Ort zunimmt und dass die Missionen häufig mit erheblichen Schwierigkeiten bei der Umsetzung komplexer Aufgaben – wie Unterstützung von Sicherheitssektorreformen oder Absicherung des friedlichen Verlaufs von Wahlen – zu kämpfen haben. Zudem sind die VN vergleichsweise ineffektiv bei reinen Friedens erzwingungsmissionen, bei denen sie beauftragt sind, ohne Konsens mit den Konfliktparteien einen Frieden mit bewaffneten Mitteln herzustellen.

- Gleichzeitig tragen afrikanische Staaten zunehmend selbst die friedenssichernden Einsätze in Afrika. Diese „Afrikanisierung“ der Friedenssicherung ist das Ergebnis eines gestiegenen außenpolitischen Selbstbewusstseins vieler afrikanischer Staaten und des gesunkenen Engagements westlicher Staaten bei der Bereitstellung von Truppen. Das gestiegene afrikanische Engagement als Teil einer „afrikanischen Friedens- und Sicherheitsarchitektur“ ist vor dem Hintergrund des friedensfördernden Potenzials von Peacekeeping zu begrüßen, allerdings sind die Probleme – politische Konflikte zwischen den AU-Mitgliedsstaaten, fehlende Finanzierung und mangelhafte operationale Einsatzfähigkeit – keineswegs überwunden.

Wandel der VN-Friedenssicherungseinsätze

Mit der Agenda for Peace (1992) legte der damalige VN-Generalsekretär Boutros Boutros-Ghali die Grundlage für den Wandel der VN-Friedenseinsätze. Ausgehend von der traditionellen Form der Friedenssicherung – Überwachung von Waffenstillständen bei gleichzeitiger Aushandlung von Friedensabkommen („erste Generation“ der Friedenssicherung) – wurden in den vergangenen 20 Jahren zwei weitere Interventionsformen entwickelt:

- multidimensionale Friedenseinsätze, die zusätzlich die Grundlagen für einen langfristigen Frieden durch eine Reform des Sicherheitssektors, Wahlen oder wirtschaftlichen Wiederaufbau legen sollen („zweite Generation“),
- umfassende Maßnahmen zur Friedens erzwingung, auch ohne das Einverständnis der Konfliktparteien („dritte Generation“).

Dieser Prozess ging einher mit einer wachsenden Truppenstärke der VN-Friedensmissionen und einer sogenannten „robusten“ Mandatierung durch den VN-Sicherheitsrat nach Kapitel VII der VN-Charta. Robust mandatierte Friedensoperationen erlauben den Einsatz militärischer Gewalt zur Selbstverteidigung der VN-Truppen und zur Durchsetzung der Mandatsziele.

Die mit einer Ausweitung der Aufgaben einhergehenden Schwierigkeiten zeigen sich an der VN-Mission in der DR Kongo (Mission de l'Organisation des Nations Unies en République démocratique du Congo, MONUC) und der Nachfolgemis-

¹ Daten der Konflikt Datenbank der Universität Uppsala und des Osloer Friedensforschungsinstituts PRIO (Themné und Wallenstein 2013); die betreffenden Länder sind Nigeria, Zentralafrikanische Republik, Kenia, Uganda, Ruanda, DR Kongo, Mali, Sudan, Südsudan, Äthiopien und Somalia.

sion MONUSCO (seit 2010). Aufgabe der MONUC, die 1999 im Land stationiert wurde, war es unter anderem, die Regierung bei der Stabilisierung der Sicherheitslage und Friedenskonsolidierung zu unterstützen sowie humanitäre Hilfe bereitzustellen und den Schutz von VN-Personal und Zivilisten zu gewährleisten. Die Mission erreichte zeitweise eine Stärke von über 20.000 Soldaten (bei einer Einwohnerzahl von etwa 71 Millionen). Trotz dieses beträchtlichen Engagements konnte MONUC wiederholte Gewaltausbrüche zwischen den Konfliktparteien und dauerhafte Gefahren für Zivilisten nicht unterbinden. Die Mission war zu wenig an die dynamische Konfliktsituation angepasst und litt unter mangelndem Zusammenhalt (Tull 2009). Vor allem im Osten der DR Kongo war sie mit einer unübersichtlichen Lage konfrontiert, die bis heute von zahlreichen lokalen wie auch grenzüberschreitenden Rebellengruppen aus Ruanda, Uganda und Burundi sowie der Einmischung der Regierungen der Nachbarstaaten Ruanda und Uganda geprägt ist. Vor dem Hintergrund dieser komplexen Konfliktsituation und der katastrophalen humanitären Situation war zwar ein breit angelegtes, multidimensionales MONUC/MONUSCO-Mandat notwendig, eine erfolgreiche Umsetzung schien aber von vornherein eher aussichtslos.

Vor allem aufgrund der nicht endenden Gewalt, die im November 2012 in der Einnahme der Stadt Goma im Osten der DR Kongo durch die Rebellengruppe M23 gipfelte, beschloss der VN-Sicherheitsrat im März 2013, eine spezielle „Interventionsbrigade“ innerhalb der MONUSCO-Truppe zu etablieren, um aufständische Gruppen im Ostkongo zu bekämpfen und die Sicherheitslage zu verbessern. Tansania, Südafrika und Malawi sind die Haupttruppensteller für die Brigade. Ob die Ergänzung MONUSCOs durch friedenserzwingende Elemente in Form der Interventionsbrigade von Erfolg gekrönt sein wird, ist allerdings zu bezweifeln. Forschungsergebnisse stimmen skeptisch, was die Möglichkeiten der VN angeht, Frieden mit Waffengewalt herbeizuführen (Doyle und Sambanis 2006). Beobachter weisen zudem darauf hin, dass eine langfristig stabile Lösung des Konflikts in der DR Kongo nicht allein von Blauhelmen erreicht werden kann, sondern in erster Linie vom Erfolg des politischen Friedensprozesses sowie der nachhaltigen Reform der Sicherheitskräfte im Land abhängt (Cammaert 2013).

Polizeireformen

Auch Polizei- und Militärreformen als Teil eines multidimensionalen Missionsmandats sind Ausdruck des gewandelten Aufgabenspektrums von Friedensmissionen (Simons und Zanker 2013). Insbesondere die Europäische Union ist in diesem Bereich aktiv. Der Aufbau einer funktionierenden Polizei und die Etablierung von Rechtsstaatlichkeit in einer Nachkriegsgesellschaft sind jedoch komplexe Aufgaben. Besonders die fehlenden institutionellen Voraussetzungen in vielen Nachkriegsstaaten stellen die internationalen Einheiten vor erhebliche Probleme und führen nicht selten zum Scheitern.

Die EU verfolgt mit ihrer Mission in der DR Kongo (Mission de police de l'Union européenne en République démocratique du Congo, EUPOL RD Congo) das übergeordnete Ziel, zum Friedensprozess in der DR Kongo beizutragen, und zwar konkret über die Förderung einer Reform und Umstrukturierung der nationalen multiethnischen Polizei, die Unterstützung einer verbesserten Interaktion zwischen Polizei und Strafjustiz sowie die Wahrung der Kohärenz aller nationalen und internationalen Maßnahmen zur Reform des Sicherheitssektors. Aufgrund der prekären Ausgangslage im Osten der DR Kongo mit kaum vorhandenen staatlichen Strukturen und einer großen Anzahl von internationalen, staatlichen und nichtstaatlichen Gewaltakteuren gestaltet sich der Prozess jedoch äußerst schwierig und langwierig. Hier zeigt sich erneut, dass bei einer instabilen Ausgangslage eine umfassende Mission mit guter Ausstattung und ausreichendem Personal – sowohl zivil als auch uniformiert – notwendig ist. Dies gilt allerdings nicht für die EUPOL RD Congo. Hinzu kommt, dass Polizisten und Angehörige des Militärs oftmals korrupt sind und nicht vor der Verletzung von Menschenrechten zurückschrecken; zudem gab es wiederholt Fälle sexueller Gewalt durch Sicherheitskräfte. Polizei und Militär fördern daher oft Unsicherheit, statt Sicherheit und Frieden zu produzieren – ein Problem, das die EU-Mission bislang nicht zu lösen vermochte (Froitzheim et al. 2011).

Effektivität multilateraler Friedenssicherung

Vor dem Hintergrund der Ausweitung der Aufgaben von VN-Friedensmissionen und der damit verbundenen Schwierigkeiten stellt sich die grundsätzliche Frage, ob multilaterale Friedens-

operationen dazu beitragen können, Frieden zu schaffen und einen erneuten Kriegsausbruch zu verhindern. Trotz des ernüchternden Beispiels aus der DR Kongo liefert die vergleichende politikwissenschaftliche Forschung hier eine eindeutige und überraschend positive Antwort: Entsendet der VN-Sicherheitsrat nach der Kriegsbeendigung Blauhelmsoldaten, sinkt tendenziell die Wahrscheinlichkeit eines erneuten Konfliktausbruchs (Doyle und Sambanis 2006; Fortna 2008).

VN-Friedenstruppen sind jedoch nicht immer in der Lage, einen Rückfall in den Krieg zu verhindern. Je tödlicher der gerade beendete Krieg war, je mangelhafter die lokale Infrastruktur und je geringer die Wirtschaftskraft ist, desto schwieriger kann Frieden in Nachkriegsstaaten etabliert werden und desto schwieriger ist es auch für Blauhelmtruppen, den Frieden aufrechtzuerhalten. Folglich sind mehr Truppen, robustere Mandate, eine intensivere internationale Entwicklungsunterstützung sowie eine stärkere Zusammenarbeit mit lokalen Akteuren notwendig, um tatsächlich einen friedensfördernden Effekt zu erzielen. Zudem beschränken sich die politikwissenschaftlichen Studien zu Friedensoperationen in der Regel auf die Untersuchung der durchschnittlichen Effekte in Bezug auf einen erneuten Kriegsausbruch (Doyle und Sambanis 2006; Fortna 2008). Doch selbst wenn die generell friedensfördernde Wirkung von Blauhelmsoldaten nachweisbar ist, bleibt das Niveau anderer Gewaltformen wie Kriminalität nach Kriegsende oft hoch.

Beobachter betrachten die Operation der VN in Liberia (United Nations Mission in Liberia, UNMIL, seit 2003) als einen relativen Erfolg multilateraler Friedenssicherung. Mit breiter internationaler Unterstützung widmete sich die Mission nach dem Ende des Bürgerkriegs im Jahr 2003 der Friedenskonsolidierung. Sie erreichte zeitweise eine Stärke von etwa 15.000 Soldaten (bei einer Einwohnerzahl von knapp 3,5 Millionen). Ihr Ziel war es, politische Institutionen wie Regierung und Parlament zu etablieren, den wirtschaftlichen Wiederaufbau voranzutreiben und eine Demokratisierung einzuleiten. Gleichwohl sehen auch die VN selbst nach zehnjährigem Engagement in Liberia noch Handlungsbedarf: Besonders die Finanzierung des Sicherheitssektors, die effektive Zusammenarbeit von Polizei und Justiz sowie die strukturellen Ungleichheiten im Land werden als die großen Herausforderungen der Zukunft eingeschätzt (UN Security Council 2012). Der Krieg im Land ist zwar beendet, doch die Sicherheitslage ist nach wie vor unbefriedigend:

Ausländische Kämpfer beispielsweise aus der Côte d'Ivoire oder aus Sierra Leone bedrohen die Bevölkerung und die Flüchtlinge im Land. Auch militante Gruppen besonders an den Grenzen zur Elfenbeinküste, illegaler Handel oder organisierte Kriminalität stellen ein enormes Sicherheitsrisiko dar.

Die friedensfördernde Wirkung von VN-Friedensoperationen bleibt folglich nur ein genereller Trend. Ein Erfolg ist keineswegs garantiert. Wenn die internationale Gemeinschaft Blauhelmmissionen mit zu geringen Ressourcen ausstattet, sie nur unzureichend mandatiert und gleichzeitig die Situation vor Ort von anhaltender extremer Konfrontation geprägt ist, können sie scheitern. Die möglichen tragischen Folgen zeigt exemplarisch die VN-Operation in Somalia 1993. Ausgestattet mit einem robusten Mandat nach Kapitel VII der VN-Charta verstrickte sich die zweite Operation der VN in Somalia (United Nations Operation in Somalia II, UNOSOM II, 1993-1995) zunehmend in bewaffnete Auseinandersetzungen mit somalischen Kriegsherren, um die Verteilung humanitärer Hilfsgüter sicherzustellen. Dies führte zu einer steigenden Zahl ziviler Opfer, was wiederum zur wachsenden Ablehnung der VN-Operation besonders in der somalischen Elite und zum Teil auch in der Bevölkerung beitrug. Bei einem blutigen Zusammenstoß zwischen Truppen des Kriegsherrn Aidid und US-Truppen, die UNOSOM II unterstützten, kamen am 3./4. Oktober 1993 acht amerikanische Soldaten ums Leben. Daraufhin zog Washington seine Unterstützung für UNOSOM II zurück und die Mission musste beendet werden. Das Beispiel Somalia veranschaulicht einen weiteren Befund der Forschung: Die VN sind zwar tendenziell erfolgreich bei der Wahrung des Nachkriegsfriedens, sie sind aber weit weniger erfolgreich, wenn sie selbst zu einer aktiven und bewaffneten Konfliktpartei werden (Doyle und Sambanis 2006).

Auch die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Auswirkungen einer massiven Präsenz internationaler Friedenstruppen stellen oft ein Problem dar. Die logistische Unterstützung, die diese Operationen benötigen, sowie die Präsenz relativ finanzstarker internationaler Truppen, Beobachter, Polizisten und Zivilisten blähen die durch den Krieg zerstörte, meist sehr schwache lokale Wirtschaft extrem auf. Die internationale Präsenz erhöht zwar einerseits die Chancen der lokalen Bevölkerung, eine relativ hoch bezahlte Beschäftigung zu finden. Andererseits platzt diese Blase spätestens mit dem Abzug der Truppen, was einen erheblichen Schock für

die fragile Nachkriegswirtschaft bedeuten kann. Darüber hinaus kommt es vor, dass die *peacekeeping economy* mit der Ausbeutung von Teilen der Bevölkerung verbunden ist, zumeist in Form von Prostitution und dem damit oft einhergehenden Menschenhandel. In der DR Kongo deckten Ermittler der VN im Jahr 2010 die sexuelle Ausbeutung minderjähriger Mädchen durch Blauhelmsoldaten auf. Ein solcher Missbrauch der Bevölkerung, zu deren Schutz die Missionen überhaupt entsandt wurden, untergräbt ihre Legitimation und Effektivität. Auch wenn die VN sich des Problems bewusst sind und durch Friedensmissionen explizit zum Schutz von Frauen beitragen möchten, war die effektive Durchsetzung einer Null-Toleranz-Politik gegenüber sexueller Ausbeutung und Missbrauch durch Friedenstruppen bislang nicht überall möglich.

Friedenssicherung durch afrikanische Truppen

Angesichts der durchaus gemischten Bilanz von Friedensoperationen stellen sich zwei Fragen:

1. Wie kann eine langfristige Bereitstellung von Truppen gesichert werden, um die friedensfördernden Effekte der Missionen zu sichern?
2. Wie können bessere Erfolge bei ergänzenden Maßnahmen, wie Unterstützung von Sicherheitssektorreformen, erreicht werden?

Hier ergibt sich ein offensichtliches Dilemma: Zwar haben sich seit Beginn der 1990er Jahre die Forderungen nach einer stärkeren Verantwortungsübernahme afrikanischer Staaten bei Friedensmissionen verfestigt und ein vermehrtes afrikanisches Engagement hat das gesunkene operative Interesse westlicher Geberländer zum Teil aufgefangen, zugleich ist aber die angestrebte afrikanische Friedens- und Sicherheitsarchitektur noch nicht vollständig ausgebaut und noch nicht wirklich handlungsfähig (Vines 2013).

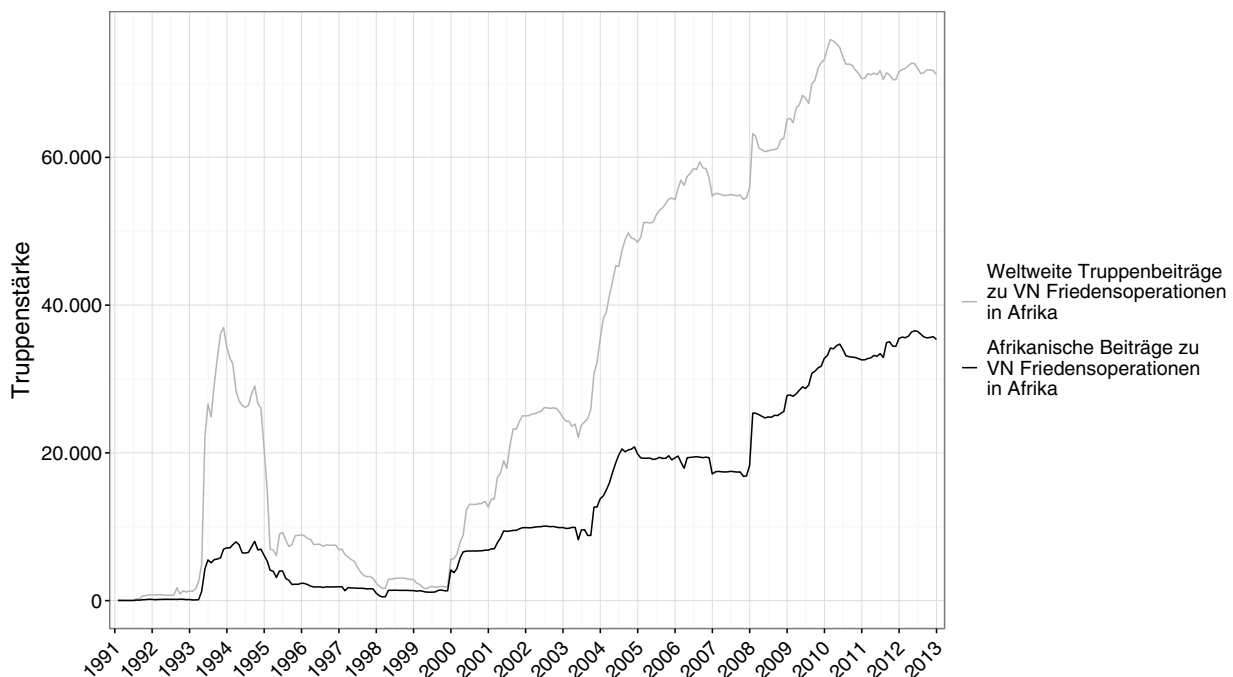
In den 1990er Jahren fassten sowohl afrikanische Staaten als auch westliche Geberländer einen Politikwandel, der auf eine stärkere Verantwortung afrikanischer Staaten bei der Bearbeitung von Gewaltkonflikten auf dem Kontinent abzielte, unter dem Motto „afrikanische Lösungen für afrikanische Probleme“ zusammen. Fast 20 Jahre danach sind zumindest die operativen Auswirkungen dieses Politikwandels in der multilateralen Friedenssicherung zu beobachten. Afrikanische Staaten stellen heute erheblich mehr Truppen für die Friedenssicherung auf dem Kontinent als noch zu Beginn

der 1990er Jahre. Abbildung 1 zeigt sowohl die globalen Truppenbeiträge zu Friedensoperationen auf dem afrikanischen Kontinent als auch die rein afrikanischen Beiträge.² Der Anteil afrikanischer Beiträge an VN-Friedensoperationen in Afrika stieg von 28 Prozent im November 1993 (als zum ersten Mal eine nennenswerte Beteiligung afrikanischer Staaten zu verzeichnen ist) auf fast 50 Prozent Ende 2012. Die restlichen Truppen kamen vor allem aus asiatischen Staaten wie Pakistan, Bangladesch und Indien. Die afrikanischen Beiträge zu VN-Friedensoperationen in Afrika umfassen zugleich den Großteil aller afrikanischen Beiträge zu VN-Missionen weltweit: 88 Prozent aller afrikanischen Truppen wurden in afrikanischen Konflikten eingesetzt. Damit stieg der Anteil Afrikas an Friedensmissionen weltweit von neun Prozent Anfang der 1990er Jahre auf fast 50 Prozent Ende 2012.

Die Beteiligung Ruandas an VN- und AU-Friedensmissionen ist beispielhaft für diesen Trend. Im April 2013 stellte das Land mit 4.668 weltweit in Friedensmissionen eingesetzten Soldaten den größten Anteil der afrikanischen Staaten. Ein erheblicher Teil dieser Truppen ist an der gemeinsamen Mission der VN und der AU in Darfur beteiligt (African Union – United Nations Hybrid Operation in Darfur [ursprünglich: United Nations – African Union Mission in Darfur], UNAMID; 3.438 ruandische Soldaten im April 2013). Ruanda liegt damit sogar noch vor Nigeria. Als Grund für dieses gestiegene Engagement nennen ruandische Stellen Schwierigkeiten, westliche Unterstützung für die Mission zu sichern. Gleichzeitig liegen die Einsätze im außen- und innenpolitischen Interesse der ruandischen Regierung: Außenpolitisch versucht Kigali, das negative internationale Bild Ruandas aufzubessern, das aufgrund seiner fortlaufenden Einmischung in die Konflikte im Osten der DR Kongo entstanden ist. Darüber hinaus kann sich Ruanda durch seine Beteiligung an Friedenseinsätzen auch westliche Militärhilfe sichern, was aus innenpolitischer Sicht wichtig ist, denn die ruandische Armee ist nach wie vor der Stützpfeiler der ruandischen Regierung. Die Armee ging aus der Rebellengruppe RPF hervor, die im Jahr 1994 den Genozid an den Tutsi und moderaten Hutu stoppte. Diese Erfahrung mit dem Scheitern einer VN-

² Truppenbeiträge erfassen das uniformierte Personal in UN-Friedensoperationen, also (Blauhelm-)Soldaten, Polizisten und Militärbeobachter (Perry und Smith 2013). Die Daten der Abbildung sowie die Statistiken in diesem Absatz sind auf Grundlage der Truppenbeiträge aller 53 Staaten des afrikanischen Kontinents berechnet, nicht nur des subsaharischen Afrika.

Abbildung 1: Truppenbeiträge zu VN Friedensoperationen in Afrika, 1991-2012



Quelle: Perry und Smith 2013; eigene Darstellung.

Friedenssicherungsoperation im Vorfeld des ruandischen Völkermords ist ein drittes Element der Motivation in Ruanda, zunehmend uniformiertes Personal für multilaterale Friedensmissionen bereitzustellen (Beswick 2010).

Das steigende afrikanische Engagement zur Konfliktbearbeitung ist zudem Teil des Aufbaus einer „afrikanischen Friedens- und Sicherheitsarchitektur“. Mit der Etablierung der AU im Jahr 2002 sollte die Kooperation unter den Staaten Afrikas vorangetrieben und ein eigenständiges Konfliktlösungspotenzial aufgebaut werden. Die Umsetzung erfolgte über den Aufbau der AU selbst sowie über die Entwicklung und Vernetzung ihrer verschiedenen Unterorganisationen (die bekanntesten sind die Westafrikanische Wirtschaftsgemeinschaft [Economic Community of West African States, ECOWAS] und die Südafrikanische Entwicklungsgemeinschaft [Southern African Development Community, SADC]). Kernelemente der afrikanischen Sicherheitsarchitektur sind eine afrikanische Eingreiftruppe, ein kontinentales sowie subregionale Frühwarnsysteme für Konflikte sowie beratende militärische und politische Expertengremien. Diese Institutionen berichten an den eigens geschaffenen Friedens- und Sicherheitsrat der AU, der gemeinsame Aktionen legitimiert und koordiniert. Gewaltkonflikte sollen so früh erkannt und entschärft werden, bevor es zu einer Eskalation kommt.

Was sich theoretisch sinnvoll anhört, wird praktisch derzeit jedoch nicht umgesetzt. So sind einzelne Teilbereiche der Sicherheitsarchitektur noch nicht genügend ausgebaut. Während sich Staaten aus West- und dem südlichen Afrika auf starke regionale Suborganisationen wie ECOWAS und SADC verlassen können, ist die Ostafrikanische Gemeinschaft (East African Community, EAC) noch wenig entwickelt und Unterorganisationen in Nord- und Ostafrika, wie die Union des Arabischen Maghreb (Union du Maghreb arabe, UMA), sind blockiert. Weitere Probleme liegen in der Unübersichtlichkeit der Aufgabenverteilung und einer fehlenden Harmonisierung unter den Organisationen und Mitgliedsstaaten. Letzteres zeigte sich besonders deutlich vor der Libyen-Intervention im Jahr 2011: Die unterschiedlichen Positionen der afrikanischen Staaten verhinderten eine Unterstützung der NATO-Intervention durch die AU. Demokratie und Menschenrechte – also die Werte, für die auch die AU in ihren Statuten explizit einsteht – sind längst nicht in allen Mitgliedsstaaten garantiert. Problematisch ist die Qualität der Regierungsführung beispielsweise in Simbabwe oder Äthiopien. Schließlich ist die AU angesichts ihrer permanenten Haushaltskrise nicht in der Lage, ihre Operationen selbst zu finanzieren: Nur 2 Prozent der für AU-Missionen benötigten Mittel werden von afrikanischen Staaten selbst aufgebracht, der Rest kommt von internationalen Gebern (Vorrath 2012).

Die laufende AU-Mission in Somalia wäre ohne die Gelder der VN und der EU nicht überlebensfähig.

Zukunft der Friedenssicherung in Afrika

Vor dem Hintergrund der friedensfördernden Wirkung multidimensionaler Friedensoperationen ist deren angemessene politische Steuerung und finanzielle Stärkung sowohl von internationaler als auch von afrikanischer Seite notwendig. Zu viele Chancen werden vertan, wenn schlecht ausgestattete Missionen mit vager Mandatierung an unlösbaren Aufgaben scheitern und Konflikte wieder ausbrechen oder gar nicht erst zur Ruhe kommen. In erster Linie ist hierfür ausreichendes Personal erforderlich; daher ist die gestiegene afrikanische Beteiligung an diesen Einsätzen vor allem vor dem Hintergrund des gesunkenen Interesses des Westens an der operativen Teilnahme an multilateralen Friedenssicherungsmissionen in Afrika zu begrüßen.

Gleichzeitig stellt sich die Frage, wie westliche Geberländer und afrikanische Staaten den problematischen Aspekten bisheriger Friedensmissionen, wie unzureichende Ausstattung der Truppen oder Aufblähung der Nachkriegsökonomie, begegnen können. Notwendig wäre die Stärkung der afrikanischen Friedens- und Sicherheitsarchitektur, damit die afrikanischen Staaten selbstständig und effektiv zur Konfliktbearbeitung auf dem Kontinent beitragen können. Da eine militärische Unterstützung durch westliche Geberländer in naher Zukunft unrealistisch erscheint, ist als Ausgleich zumindest eine intensivere technische Zusammenarbeit der Geberländer und internationaler Organisationen mit den regionalen afrikanischen Sicherheitsinstitutionen erforderlich. Missionen wie die aktuelle VN-Mission in Mali mit großer Beteiligung afrikanischer Staaten oder die Hybridmission der VN und der AU in Darfur (UNAMID) stellen – zumindest in naher Zukunft – wohl die realistischste Form der regionalen Friedenssicherung in Afrika dar. Internationale Unterstützung wird auch künftig vor allem in Form von Finanzierung, Mandatierung und teilweise Bereitstellung von Logistik stattfinden, während hauptsächlich Truppen aus afrikanischen (und asiatischen) Staaten die Lasten der operativen Umsetzung tragen werden.

Literatur

- Beswick, Danielle (2010), *Peacekeeping, Regime Security and "African Solutions to African Problems"*: Exploring Motivations for Rwanda's Involvement in Darfur, in: *Third World Quarterly*, 31, 5, 739-754.
- Cammaert, Patrick (2013), *Issue Brief: The UN Intervention Brigade in the Democratic Republic of the Congo*, Policy Papers, 3. Juli, New York: International Peace Institute.
- Doyle, Michael W., und Nicholas Sambanis (2006), *Making War and Building Peace: United Nations Peace Operations*, Princeton: Princeton University Press.
- Fortna, Virginia Page (2008), *Does Peacekeeping Work? Shaping Belligerents' Choices After Civil War*, Princeton: Princeton University Press.
- Froitzheim, Meike, Fredrik Söderbaum und Ian Taylor (2011), *The Limits of the EU as a Peace and Security Actor in the Democratic Republic of the Congo*, in: *Africa Spectrum*, 46, 3, 45-70.
- Perry, Chris, und Adam C. Smith (2013), *Trends in Uniformed Contributions to UN Peacekeeping: A New Dataset, 1991-2012*, New York: International Peace Institute.
- Simons, Claudia, und Franzisca Zanker (2013), *Die Polizeireform in den Postkonfliktstaaten Burundi und Liberia*, GIGA Focus Afrika, 5, online: <www.giga-hamburg.de/de/system/files/publications/gf_afrika_1305.pdf> (10. Oktober 2013).
- Themnér, Lotta, und Peter Wallensteen (2013), *Armed Conflict, 1946-2012*, in: *Journal of Peace Research*, 50, 4, 519-521.
- Tull, Denis M. (2009), *Peacekeeping in the Democratic Republic of Congo: Waging Peace and Fighting War*, in: *International Peacekeeping*, 16, 2, 215-230.
- UN Security Council (2012), *With Liberia on Verge of Becoming "True Success Story," UN Mission Must Continue: Strong Support in Areas Crucial to Lasting Peace, Security Council Told*, SC/10758, 11. September, online: <www.un.org/News/Press/docs/2012/sc10758.doc.htm> (10. Oktober 2013).
- Vines, Alex (2013), *A Decade of African Peace and Security Architecture*, in: *International Affairs*, 89, 1, 89-109.
- Vorrath, Judith (2012), *Imbalances in the African Peace and Security Architecture: The Current Approach to Capacity-building Needs to Be Challenged*, SWP Comments, 29, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik.

■ Die AutorInnen

Dr. Nadine Ansorg ist Koordinatorin und wissenschaftliche Mitarbeiterin im Netzwerkprojekt „Institutions for Sustainable Peace“ am GIGA.

E-Mail: <nadine.ansorg@giga-hamburg.de>, Webseite: <www.giga-hamburg.de/team/ansorg>

Felix Haaß, M.A., ist Doktorand und wissenschaftlicher Mitarbeiter im Netzwerkprojekt „Institutions for Sustainable Peace“ am GIGA.

E-Mail: <felix.haass@giga-hamburg.de>, Webseite: <http://www.giga-hamburg.de/team/haass>

■ GIGA Forschung zum Thema

Das Forschungsteam „Kriegs- und Friedensprozesse“ im GIGA Forschungsschwerpunkt 2 „Gewalt und Sicherheit“ untersucht Gewaltkonflikte sowie die Faktoren, die den erfolgreichen Übergang zu einem Friedensprozess begünstigen oder verhindern. Das Netzwerkprojekt „Institutions for Sustainable Peace“ (ISP) zielt auf die Erarbeitung konkreter Forschungsergebnisse zu den institutionellen Voraussetzungen nachhaltiger Friedenskonsolidierung (<www.giga-hamburg.de/isp>).

■ GIGA Publikationen

Elischer, Sebastian, und Gero Erdmann (2012), *Regionalorganisationen in Afrika – eine Bilanz*, GIGA Focus Afrika, 3, online: <www.giga-hamburg.de/giga-focus/afrika>.

Engel, Ulf (2012), *Frieden, Sicherheit und Demokratie – wie weiter mit der AU?*, GIGA Focus Afrika, 8, online: <www.giga-hamburg.de/giga-focus/afrika>.

Grauvogel, Julia, Katharina Newbery und Christian von Soest (2013), *Stabilität durch regionale Sanktionen in Afrika?*, GIGA Focus Afrika, 3, online: <www.giga-hamburg.de/giga-focus/afrika>.

Hoffendahl, Christine, und Anne Jansen (2013), *ECOWAS und die Lösung gewaltsamer Konflikte in Westafrika*, Annotierte Online-Bibliographie, GIGA Informationszentrum, März, online: <www.giga-hamburg.de/iz/bibliografien/dok-line>.

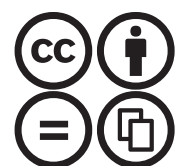
Kurtenbach, Sabine (2013), *Transformationsprozesse, öffentliche Sicherheit und Militär*, GIGA Focus Global, 5, online: <www.giga-hamburg.de/giga-focus/global>.

Kurtenbach, Sabine, und Christoph Heuser (2013), *Kriminalität und Gewalt untergraben Lateinamerikas Demokratien*, GIGA Focus Lateinamerika, 5, online: <www.giga-hamburg.de/giga-focus/lateinamerika>.

Simons, Claudia, und Franzisca Zanker (2013), *Die Polizeireform in den Postkonfliktstaaten Burundi und Liberia*, GIGA Focus Afrika, 5, online: <www.giga-hamburg.de/giga-focus/afrika>.



Der GIGA Focus ist eine Open-Access-Publikation. Sie kann kostenfrei im Netz gelesen und heruntergeladen werden unter <www.giga-hamburg.de/giga-focus> und darf gemäß den Bedingungen der Creative-Commons-Lizenz Attribution-No Derivative Works 3.0 <http://creativecommons.org/licenses/by-nd/3.0/de/deed.en> frei vervielfältigt, verbreitet und öffentlich zugänglich gemacht werden. Dies umfasst insbesondere: korrekte Angabe der Erstveröffentlichung als GIGA Focus, keine Bearbeitung oder Kürzung.



Das GIGA German Institute of Global and Area Studies – Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien in Hamburg gibt Focus-Reihen zu Afrika, Asien, Lateinamerika, Nahost und zu globalen Fragen heraus. Ausgewählte Texte werden in der GIGA Focus International Edition auf Englisch und Chinesisch veröffentlicht. Der GIGA Focus Afrika wird vom GIGA Institut für Afrika-Studien redaktionell gestaltet. Die vertretenen Auffassungen stellen die der Autoren und nicht unbedingt die des Instituts dar. Die Autoren sind für den Inhalt ihrer Beiträge verantwortlich. Irrtümer und Auslassungen bleiben vorbehalten. Das GIGA und die Autoren haften nicht für Richtigkeit und Vollständigkeit oder für Konsequenzen, die sich aus der Nutzung der bereitgestellten Informationen ergeben. Auf die Nennung der weiblichen Form von Personen und Funktionen wird ausschließlich aus Gründen der Lesefreundlichkeit verzichtet.

Redaktion: Robert Kappel; Gesamtverantwortliche der Reihe: Hanspeter Mattes und Stephan Rosiny; Lektorat: Ellen Baumann; Kontakt: <giga-focus@giga-hamburg.de>; GIGA, Neuer Jungfernstieg 21, 20354 Hamburg



IMPRESSUM